Backgrounder

BP-126E

Social Support for One-Parent Families

Maureen Baker
Political and Social Affairs Division

October 1988

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

90-03023/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No. YM32-2/126-1988E
ISBN 0-660-13412-8

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

THE PREVALENCE OF ONE-PARENT FAMILIES..... 1

POVERTY AMONG ONE-PARENT FAMILIES..... 5

A. Introduction..... 5
B. Paid Work..... 5
C. Child Support..... 6
D. Child Care Costs..... 8
E. The Welfare Alternative..... 8

SOCIAL PROGRAMS FOR ONE-PARENT FAMILIES..... 9

A. Early Programs..... 9
B. Family Allowance..... 10
C. Canada Assistance Plan..... 11
D. Tax Breaks..... 12

CONCLUSION..... 12

REFERENCES..... 14

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SOCIAL SUPPORT FOR ONE-PARENT FAMILIES

THE PREVALENCE OF ONE-PARENT FAMILIES

In recent years, there has been considerable concern about rising numbers of one-parent families and the resulting burden on the taxpayer of assisting these often poor families. Yet the percentage of families which have only one parent living in the household is today lower than in the 1930s. While 13.6% of all families were headed by only one parent in 1931, this figure fell to 8.4% in 1961 and then rose to 12.7 in 1986, as Table 1 indicates.

TABLE 1

One-Parent Families as a Percentage of
Total Families in Canada, 1931-1986

1931	13.6%
1941	12.2%
1951	9.9%
1961	8.4%
1971	9.4%
1981	11.3%
1986	12.7%

Source: Statistics Canada, Canada's Lone-Parent Families, Cat. 99-933, Ottawa, 1984; Statistics Canada, Families: Part 1 Cat. 93-106, Ottawa, Nov. 1987.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In the earlier part of the century, life expectancies were shorter and more parents died while their children were young. Children also lived with their parents until marriage whereas now they often live on their own before they marry. As life expectancies increased and children left home earlier, the proportion of one-parent families decreased to 8.4% of all families in 1961. But since 1966 the percentage has increased again due to rising rates of separation and divorce and the fact that more unmarried mothers are choosing to raise their children alone. Although the birthrate among unmarried mothers is falling, like the birthrate among all women, fewer unmarried mothers are allowing their babies to be adopted. More liberal attitudes, greater opportunities to be self-supporting and improved government benefits have encouraged this trend.

Before World War II, lone parents did not always try to remain a family unit. Young widows and widowers sometimes returned home to parents or other relatives, while unmarried mothers usually gave up their children for adoption and poor deserted wives or widows sometimes had their children temporarily or permanently placed in an institution or foster home or had them adopted. But now government benefits and agency policies encourage single parents to live independently and to care for their own children.

Because of the way that Statistics Canada defines "family," however, the incidence of one-parent families appears to be lower than it actually is. The Canadian census defines a family as "a married couple with or without never-married children living in the same dwelling, or a lone parent living with one or more never-married children." If those families without children are excluded and we look only at families living with their children, 23% are officially one-parent families.(1) However, even this figure is likely to be too low because the government is unaware of many separations that have not been legalized.

Continuing the past trend, one-parent families are most often headed by women. Mothers headed 82.6% of one-parent families in 1981

---

(1) Calculated from Statistics Canada, The Daily, 9 July 1987, Cat. 11-001, Ottawa, p.8.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

and 80% in 1986.(2) Unmarried fathers have not been legally entitled to their children and not many have tried to gain custody. Divorced or separated fathers seldom tried to keep their children in the past, as well. Popular ideas that young children were better off with their mother who had "maternal instincts" supported this trend. When divorced fathers obtained custody of their children, it was usually because the mother was considered incapable of caring for them for medical, psychiatric or moral reasons. Furthermore, both widowed and divorced fathers have always been more likely to remarry than their female counterparts, leaving more lone-parent families headed by women.

Despite the suggestion in the media that more fathers are now receiving custody after divorce, there is little statistical evidence for this claim. In 1971, 15.2% of children of divorced parents went to the father. In 1985, the percentage was still 15.2% as Table 2 indicates. On the other hand, separating and divorcing parents are making their own private custody arrangements and slightly more fathers are heading one-parent families than were doing so a decade ago. However, the percentage is still less than in 1971, as Table 3 shows.

Separation and divorce have contributed substantially to the marked increase in recent years of one-parent families. However, because three-quarters of divorced men and two-thirds of divorced women eventually remarry, divorce for most people is a temporary marital status. For women, however, the probability of remarriage declines with increasing age and with the number of dependent children. As the divorce rate rises and as more unmarried mothers raise their own children, greater numbers of young women with dependent children are left with inadequate financial support. Because lone mothers are now more likely to be separated, divorced or never-married than to be widowed, they tend to be younger than lone mothers in previous decades.(3) This means that increasing numbers of young

---

(2) Statistics Canada, Canada's Lone-Parent Families, Ottawa, 1984; Statistics Canada, The Daily, 9 July 1987, Cat. 11-001, Ottawa, p. 11.

(3) Statistics Canada, Canada's Lone-Parent Families, Ottawa, 1984.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE 2

Divorced with Dependent Children by
Parties to whom Custody was Granted

	Husband	Wife	Other	No Award
1971	15.2	74.2	0.4	10.1
1976	15.0	78.9	0.4	5.7
1980	16.0	78.2	0.2	5.5
1983	15.8	74.9	0.2	9.1
1985	15.2	72.8	0.3	11.8

Source: M. Eichler, Families in Canada Today, Recent Changes and Their Policy Consequences, 2nd edition, Gage, 1988, p. 244.

TABLE 3

Lone-Parent Families by Sex of Head

	All Lone-Parent Families	Percent Male Lone-Parent Families	Percent Female Lone-Parent Families
1971	470,605	21.2	78.8
1976	559,330	17.0	83.0
1981	714,005	17.4	82.6
1986	853,645	20.0	80.0

Source: Calculated from Statistics Canada, Census of Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

women are solely responsible for nurturing, rearing, socializing and educating dependent children in their formative years. It is this group of one-parent families about which social agencies and governments are most concerned.

POVERTY AMONG ONE-PARENT FAMILIES

A. Introduction

According to the National Council of Welfare,(4) the poverty rates of female single parents increased from 52.8% in 1981 to a high of 60.3% in 1985 before falling to 56.0% in 1986. In 1986, male single parents had a poverty rate of 22.9% and couples with children 10.4%. The risk of poverty is much higher for parents with larger families, those with low education, those outside the labour force or working part-time, and those who are single earners. But it is especially great for women with these characteristics. This observation has led to the use of the term "the feminization of poverty," which erroneously implies that female poverty is something new. The reality is simply that there are now more females responsible for supporting themselves and their children, or that more poor families are female-led.

B. Paid Work

The economic problems of lone-parent families are complex but generally relate to the fact that most of these families are headed by women. Even when they are in the labour force full-time, women on average make only two-thirds of the wage earned by men. In addition to this, women are more likely than men to work part-time (25% compared to 8%), to receive fewer fringe benefits, to experience more employment insecurity and higher unemployment rates. When women are solely responsible for supporting the family, they are not able to fare as well as men. Consequently they often

---

(4) National Council of Welfare, Poverty Profile 1988, Ottawa, April 1988, p. 31.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

need to rely on government assistance, loans, child support and maintenance payments.

In 1986, the average income of lone-parent families with a female head was $21,269. The same type of family headed by a male had an average income of $33,989. This can be compared to the income of $46,370 that a husband-wife family with children had in that year.(5) Since more than half of married women are now in the labour force, most husband-wife families are two-earner families. Living on one income puts a family at a financial disadvantage, especially if the earner is female.

C. Child Support

The poverty of separated or divorced one-parent families can also be explained by the lack of financial support from the non-custodial spouse. In all Canadian jurisdictions, high rates of default on maintenance orders are common. Existing statistics indicate that between 50% and 85% of maintenance orders are in default, and many of them substantially so.(6) In 1981 a federal-provincial committee, the Committee on Enforcement of Maintenance and Custody Orders in Canada, was established to identify ways of improving the enforcement of support payments, as well as the rules for custody and access to children. In its final report (June 1983), it recommended that a central registry be created in which all maintenance and custody orders would be filed. Another recommendation was that governments should release information which would help locate absconding spouses.(7)

The federal Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act (fully in force as of May 1988) will "provide a mechanism for the release of information banks to assist in locating spouses who fail

---

(5) Statistics Canada, Income Distribution by Size in Canada, Cat. 13-207, Ottawa, November 1987, p. 78.

(6) Eve Finnbogason and Monica Townson, The Benefits and Cost-Effectiveness of a Central Registry of Maintenance and Custody Orders, Status of Women Canada, Ottawa, March 1985, p. 1.

(7) Mildred J. Morton, Divorce, Custody, Support, Enforcement: Transferring and Sharing Jurisdiction, Current Issue Review 81-13E, Research Branch, Library of Parliament, January 1985 (revised 1988).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

to make support payments or to honour custody and access arrangements [and will also] ... make available for garnishment certain federal moneys, such as income tax refunds, unemployment insurance benefits and Canada Pension Plan and Old Age Security payments, in the case of default in payment of both federal and provincial support orders."(8) Most provinces either have or are moving towards automatic enforcement procedures which do not require the financially dependent spouse to take the initiative.

Because of the inadequacy of previous enforcement techniques, many parents have been able to avoid payment of maintenance orders. In Manitoba, 75% of such orders were in default in 1975. By 1983, after three years of automatic state enforcement, 85% of maintenance orders were being collected.(9) In that province, payments are made through the court office and are recorded by court staff. Regular computer printouts show those in default, and action is automatically taken against them to secure payment.(10) The custodial parent is not required to hire a lawyer, locate the spouse, prove default or take any of the other expensive, time-consuming or complex steps which have been necessary in most jurisdictions. As other provinces adopt such procedures, they will find that these programs are financially worthwhile for the government as well as for the parent and children involved. If parents are forced to support their own children, social service costs will be lower.

Child support is, however, awarded to only about one-third of separated and divorced women with children.(11) This may be because the issue has been settled privately without legal intervention, because the children are too old, because the non-custodial parent has no money or because the custodial parent does not choose to ask for money. Many women

---

(8) Ibid.

(9) Finnbogason and Townson (1985), p. 29.

(10) Ibid., p. 168.

(11) Jac-Andrē Boulet and Laval Lavallée, The Changing Economic Status of Women, Economic Council of Canada, Ottawa, 1984, p. 39.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

realize the problems involved in enforcing maintenance and wish to avoid them, regardless of financial need. Furthermore, maintenance is usually inadequate to support dependent families even when it is paid fully and regularly. Courts typically order men to pay 20 to 40% of their net income for maintenance.(12) This may be much less than they were paying to maintain their family when they were married. When child support is received, a single parent must pay taxes on this money while the non-custodial, and usually wealthier, parent can deduct the payments from income tax.

D. Child Care Costs

The lack of subsidized child care services adds to the poverty of lone parents. Child care is a necessity if the custodial parent of either sex is working outside the home or attending school, and this care could cost about $5,000 per child each year. Although the Canada Assistance Plan provides federal government money to be used with provincial money for day care for those in financial need and for single parents, day care centres and supervised homes may not be available in the area where the family lives. Child care subsidies vary by province and municipality, with vast differences across the country. Informal child care (i.e., by a sitter) is not subsidized by the government and often does not provide the parent with receipts that can be used for tax deductions. Although sitters are among the lowest paid workers in the country, many lone mothers are unable to afford the cost. For some, it is cheaper to go on welfare if subsidized child care is unavailable.(13)

E. The Welfare Alternative

Considering that the average income for a female single parent in 1986 was $21,269 (compared to $33,989 for a male-headed one-parent family), by the time a mother pays for day care and daily living expenses there may be little left over. Going out to work costs more than

---

(12) Finnbogason and Townson (1985), p. 14.

(13) See Maureen Baker, Child Care in Canada, Current Issue Review 87-11E, Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

doing housework at home because work clothing, transportation and child care must be purchased. The decision of whether or not to stay home, care for her own children and live on government benefits generally relates to a mother's earning power. Those with low education and training, who would receive close to the minimum wage, would be least likely to see employment and paid child care as a viable alternative.

However, the welfare option involves high costs for both mothers and the government. Decreased contact with the outside world may reduce women's employability in the future, cause loneliness and depression, and reduce the chances of meeting a new partner. Low income one-parent mothers often experience disciplinary problems with their children because of their own feelings of inadequacy and frustration. Living on welfare or on a low income appears to discourage high achievement in school by children in one-parent families and to reduce their future chances of employment and financial self-sufficiency.

Recent studies on the effects of divorce on children tend to emphasize the negative consequences of poverty more than other factors such as lack of a male role model. The fact that so many children live with single-parent mothers, and that single-parent mothers frequently live below the poverty line seems to be at the root of many of the emotional and school-related behavioural problems of children of divorced parents.(14)

SOCIAL PROGRAMS FOR ONE-PARENT FAMILIES

A. Early Programs

Prior to the First World War, widows, unmarried or deserted mothers experiencing financial difficulty relied on provincial or municipal governments, charitable organizations or relatives. By the end of the First World War, federal legislation provided pensions for war widows and provincial legislation gave benefits to mothers with dependent children. Manitoba was the first province to introduce such legislation in 1916.

---

(14) Margrit Eichler, Families in Canada Today, 2nd edition, Gage, Toronto, 1988, p. 248-251; Maureen Baker (ed.), The Family. Changing Trends in Canada, McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1984, p. 97.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The fact that women had won the federal franchise in 1917-1918 (and the provincial vote between 1916 and 1925)(15) may have been responsible for the 1920s legislation assisting mothers in need. The most generous provincial program was British Columbia's Mothers' Pension Act, giving assistance to deserted wives and women whose husbands could not support them. However, it required that the applicant be of "good character."(16)

During the 1930s Depression, one-parent families comprised about 14% of all families (compared to 11% in 1981 and 13% in 1986), yet the federal government offered no special benefits when these families were in need, though it did provide some federal benefits for all families. In 1918, a child tax exemption was introduced, with $200 for each child under 16. Though by 1927 the exemption was increased to $500, it was reduced during the Depression to save government money and from 1944 to 1946 it was abandoned in favour of a non-refundable tax credit of $80 per child. The tax exemption began again in 1947 but the child tax credit was not reintroduced until 1978.(17)

B. Family Allowance

In 1945, the federal government began to pay family allowance benefits to mothers of children under 16. Over the years, the amount of money has been increased and reduced several times but in 1988 it amounted to $32.38 per child per month with variations in this amount in Quebec and Alberta. Children are now eligible for this benefit up to age 18, and the money is paid direct to the mother (or father lone-parent).

Since family allowance is taxable, those with no taxable income retain more of the benefit. However, the benefit is paid to the mother while the father is most often the taxpayer in a two-parent family

---

(15) Except Quebec, which gave women the provincial vote in 1940.

(16) Eichler (1988), p. 382.

(17) Health and Welfare Canada, Child and Elderly Benefits Consultation Paper, January 1985, Ottawa, 1985, p. 17-19.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In a one-parent family, the mother both receives the benefits and pays the taxes. Therefore, if she has a taxable income, she benefits less from this universal payment than does a housewife mother in a two-parent family.

C. Canada Assistance Plan

Although the provision of social services in Canada falls within provincial jurisdiction, the federal Canada Assistance Plan (CAP) was introduced in 1966. This program shares with the provinces the costs of mothers' allowances, child welfare support, certain health care services for those in need and programs such as day care and counselling designed to remove causes of dependency. Through CAP, the federal government can encourage the development of social programs in disadvantaged areas and can indirectly influence provincial welfare programs.(18) Every province has different welfare regulations. In Ontario, single mothers may receive Family Benefits if they are raising children. But, until recently, if such a mother was living with a man it was assumed that he would be supporting her and the children.

A National Council of Welfare analysis of one-parent families with low incomes has revealed that welfare payments for those in need generally do not cover the cost of living. In 1979, the Council recommended that welfare payments at least equal Statistics Canada's poverty lines and that adequate income supplementation programs be made available to all working poor. In addition, it was argued that all provincial welfare programs should be indexed to the cost of living.(19) If social assistance is available to mothers, it should, of course, be equally available for fathers heading one-parent families; however, a smaller proportion of father-headed one-parent families are in financial need.

---

(18) Helen McKenzie, Social Security and Social Welfare Legislation in Canada, Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, 1984, Background Paper 93-E, p. 19.

(19) National Council of Welfare, Women and Poverty, Ottawa, 1979, p. 47.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

D. Tax Breaks

In a one-parent family, the Equivalent to Married Exemption can be used for one child living with and supported by the parent. For the 1988 taxation year this will amount to a tax exemption of $3,740 from the parent's taxable income. Additional children are covered under the lower Child Tax Exemption, which in 1984 was $710 for children under 18 and $1,360 for dependent children 18 to 21. For 1988, however, the exemption for the younger children has been reduced to $470.

As in two-parent families, parents who use non-parental child care can now deduct $4,000 per child from their taxable income if they can produce receipts. This is considered by some to be an employment deduction, since it requires the parent to be in the labour force or in school. The mother who stays home with her children cannot benefit from this deduction, except in the province of Quebec.(20) For lower and middle-income parents caring for their own children at home or who are unable to obtain child care receipts, the refundable Child Tax Credit will be increased by $200 a year to $724 by 1989 for a child six years of age and under.

The Child Tax Credit was raised in 1986 when the federal government attempted to target child benefit money to poorer families but the income level at which the full tax credit can be received was reduced by $2,500 to $23,500.(21)

CONCLUSION

The incidence of one-parent families grew by about 25% during the 1970s and by about 20% from 1981 to 1986 so that one out of five

---

(20) House of Commons, Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs, Report on Child and Elderly Benefits, Ottawa, April 1985, p. 10.

(21) Senate, Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology, Child Benefits: Proposal for a Guaranteed Family Supplement Scheme, Ottawa, June 1987, p. 10.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

families with dependent children has only one parent in the household.(22) While many of the children involved in divorced families retain regular contact with the non-custodial parent, the fact remains that these families are usually existing on one income. In 80% of cases, the mother heads a one-parent family and her ability to support her children is severely restricted by lack of employment equity, defaults on maintenance payments, the lack of subsidized child care, and low amounts of social assistance.

Since most one-parent families now originate from separation and divorce, one logical way to improve the economic status of the family at a relatively low cost is to improve enforcement techniques for maintenance payments. This has been done in several provinces and by the federal government.

A more effective solution to the poverty of one-parent families, however, is seriously and systematically to improve women's status in the labour force. This could involve the full implementation of employment equity policies, equal pay for work of equal value, job creation schemes, retraining programs and a revision of social programs to encourage the working poor to stay in the labour force. Minimum wages may also need to be raised. More subsidized child care would encourage single-parent mothers to enter the labour force and attempt to be self-supporting.

Although the official rate of one-parent families has not yet reached the 1930s level, the increase since the 1960s has been considerable. The rising rate of one-parent families must be considered in making policy decisions about family benefits, social assistance and child care facilities. Families living on welfare are expensive to governments but also reduce the self-esteem and opportunities of parents and their children. Allowing children to live in low-income families may have unanticipated consequences more costly than the various schemes to improve the economic status of one-parent families.

---

(22) Statistics Canada, The Daily, 9 July 1986, Cat. 11-001E, Ottawa, 1986, p. 11.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

REFERENCES

Baker, M. Child Care Services in Canada. Background Paper 122E, Research Branch, Library of Parliament, 7 March 1985.

Baker, M. Child Care in Canada. Current Issue Review 87-11E, Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, 11 March 1987 (revised 1988).

Baker, Maureen (ed). The Family. Changing Trends in Canada. McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1984.

Boulet, Jac-André and Laval Lavallée. The Changing Economic Status of Women. Economic Council of Canada, Ottawa, 1984.

Federal-Provincial Committee on Enforcement of Maintenance and Custody Orders. Final Report. Ottawa, June 1983.

Eichler, Margrit. Families in Canada Today. (2nd edition), Gage, Toronto, 1988.

Finnbogason, Eve and Monica Townson. The Benefits and Cost-Effectiveness of a Central Registry of Maintenance and Custody Orders. Status of Women Canada, Ottawa, March 1985.

Health and Welfare Canada. Child and Elderly Benefits, Consultation Paper January 1985. Ottawa, 1985.

House of Commons, Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs. Report on Child and Elderly Benefits. Ottawa, April 1985.

McKenzie, Helen. Social Security and Social Welfare Legislation in Canada. Background Paper 93E, Research Branch, Library of Parliament, Ottawa 1984.

Morton, Mildred J. Divorce, Custody, Support, Enforcement: Transferring and Sharing Jurisdiction. Current Issue Review 81-13E, Research Branch, Library of Parliament, January 1985 (revised 1988).

National Council of Welfare. One in a World of Two's. Ottawa, 1976.

National Council of Welfare. Poverty Profile 1988. Ottawa, April 1988.

National Council of Welfare. Women and Poverty. Ottawa, 1979.

Senate, Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology, Child Benefits: Proposal for a Guaranteed Family Supplement Scheme, Ottawa, June 1987.

Statistics Canada. Canada's Lone-Parent Families. Cat. 99-933, Ottawa, 1984.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Statistics Canada. The Daily, 9 July 1987. Cat. 11-001, Ottawa, 1987.

Statistics Canada. Families: Part I. Cat. 93-106, Ottawa, November 1987.

Statistics Canada. Income Distribution By Size in Canada. Cat. 13-207, Ottawa, November 1987.

Étude générale

BP-126F

L'AIDE SOCIALE AUX FAMILLES MONOPARENTALES

MAUREEN BAKER
Division des affaires politiques et sociales

Octobre 1988

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat. YM32-2/126-1988F
ISBN 0-660-92808-6

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

LE NOMBRE DE FAMILLES MONOPARENTALES 1

LA PAUVRETÉ PARMI LES FAMILLES MONOPARENTALES 5

A. Introduction 5

B. Le travail rémunéré 6

C. Le soutien des enfants 6

D. Le coût des soins aux enfants 9

E. La "solution" du bien-être social 10

LES PROGRAMMES SOCIAUX DESTINÉS AUX FAMILLES MONOPARENTALES 11

A. Les premiers programmes 11

B. Les allocations familiales 12

C. Le Régime d'assistance publique du Canada 12

D. Les allégements fiscaux 13

CONCLUSION 14

BIBLIOGRAPHIE 15

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

L'AIDE SOCIALE AUX FAMILLES MONOPARENTALES

LE NOMBRE DE FAMILLES MONOPARENTALES

Depuis quelques années, on se préoccupe sérieusement de l'augmentation du nombre des familles monoparentales et du fardeau qu'impose au contribuable l'aide à ces familles souvent démunies. Pourtant, la proportion des familles monoparentales dans l'ensemble des familles est inférieure à ce qu'elle était dans les années 30. Tandis qu'elle atteignait 13,6 p. 100 en 1931, elle est tombée à 8,4 p. 100 en 1961, puis remontée à 12,7 p. 100 en 1986, comme le montre le tableau 1.

TABLEAU 1

Pourcentage des familles monoparentales par rapport à l'ensemble des familles au Canada de 1931 à 1986

1931	13,6 p. 100
1941	12,2 p. 100
1951	9,9 p. 100
1961	8,4 p. 100
1971	9,4 p. 100
1981	11,3 p. 100
1986	12,7 p. 100

Source: Statistique Canada, Les familles monoparentales au Canada, n° de cat. 99-933, Ottawa, 1984; Statistique Canada, Familles: Partie I, n° de cat. 93-106, Ottawa, novembre 1987.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Au début du siècle, l'espérance de vie était moins élevée qu'aujourd'hui et un plus grand nombre de parents mouraient lorsque leurs enfants étaient jeunes. Par ailleurs, les enfants restaient avec leurs parents jusqu'au mariage, alors qu'ils ont maintenant tendance à quitter le foyer plus tôt. L'augmentation de l'espérance de vie et le départ du foyer plus précoce des enfants ont fait baisser la proportion des familles monoparentales dans l'ensemble des familles à 8,4 p. 100 en 1961. Néanmoins, depuis 1966, cette proportion a recommencé à monter en raison de l'augmentation des séparations et des divorces et du fait qu'un plus grand nombre des mères non mariées choisissent d'élever elles-mêmes leurs enfants. Bien que l'on note une baisse de la natalité chez les femmes non mariées comme chez l'ensemble des femmes, moins de mères non mariées donnent leurs enfants en adoption. Cette tendance a été favorisée par l'évolution des valeurs morales, par de meilleures chances pour les femmes d'être autonomes et par l'amélioration de l'aide de l'État.

Avant la Seconde Guerre mondiale, les parents seuls n'essayaient pas toujours de maintenir une unité familiale. Les jeunes veufs ou veuves retournaient parfois dans leur famille. Les mères non mariées donnaient généralement leurs enfants en adoption. Les femmes abandonnées et les veuves démunies confiaient parfois leurs enfants, à titre temporaire ou définitif, à un établissement ou à une famille d'accueil, ou les donnaient en adoption. De nos jours, les prestations d'origine gouvernementale et les programmes d'aide sociale encouragent les parents seuls à préserver leur indépendance et à prendre soin de leurs enfants.

Étant donné la façon dont Statistique Canada définit la "famille", la proportion de familles monoparentales semble inférieure à ce qu'elle est en réalité. Selon la définition qu'on en donne aux fins du recensement, la famille consiste en un couple marié vivant avec ou sans enfants qui n'ont jamais été mariés, ou en un parent seul vivant avec un ou plusieurs enfants qui n'ont jamais été mariés. Si l'on exclut du calcul les familles sans enfant pour ne tenir compte que des familles qui vivent avec leurs enfants, on obtient 23 p. 100 de familles monoparentales(1).

---

(1) Résultat calculé d'après Statistique Canada, Le Quotidien, n° de cat. 11-001F, Ottawa, 9 juillet 1987, p. 8.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

De surcroît, il s'agit là encore d'une évaluation prudente, puisque le gouvernement n'est pas informé d'un grand nombre de séparations de fait.

Comme dans le passé, les familles monoparentales sont le plus souvent sous la responsabilité d'une femme. En 1981, 82,6 p. 100 étaient dirigées par une femme, et 80 p. 100 en 1986(2). Les pères non mariés n'ont pas obtenu de droits sur leurs enfants et peu d'entre eux ont tenté d'en obtenir la garde. Il en allait de même dans le passé pour les pères séparés ou divorcés. Cette tendance reposait sur l'opinion communément admise selon laquelle il est préférable de laisser les jeunes enfants auprès de leur mère, qui possède l'"instinct maternel". Lorsque des pères divorcés obtenaient la garde de leurs enfants, c'était généralement parce que la mère, était jugée incapable d'en prendre soin pour des motifs d'ordre médical, psychiatrique ou moral. De plus, les pères veufs et divorcés ont toujours tendu davantage à se remarier que les femmes, ce qui fait que les familles monoparentales sont le plus souvent dirigées par une femme.

Si les médias laissent entendre qu'on trouve maintenant davantage d'nommes responsables d'une famille monoparentale, cette affirmation ne semble pas étayée par les statistiques. En 1971, 15,2 p. 100 des enfants de parents divorcés avaient été confiés à leur père. En 1985, ce pourcentage était encore de 15,2 p. 100, comme l'indique le tableau 2. Toutefois, il arrive que les parents séparés ou divorcés s'entendent entre eux pour la garde de leurs enfants et on observe depuis dix ans une légère hausse du nombre de pères à la tête d'une famille monoparentale. Quoi qu'il en soit, on peut voir au tableau 3 que ce pourcentage est encore inférieur à ce qu'il était en 1971.

Les séparations et les divorces ont fortement contribué à l'augmentation du nombre des familles monoparentales observée depuis quelques années. Pourtant, comme les trois quarts des hommes divorcés et les deux tiers des femmes divorcées se remarient par la suite, le divorce

---

(2) Statistique Canada, Les familles monoparentales au Canada, Ottawa, 1984. Statistique Canada, Le Quotidien, n° de cat. 11-001F, Ottawa, 9 juillet 1987, p. 11.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLEAU 2

Proportion des parents divorcés avec enfants à charge, selon la partie qui en a obtenu la garde

	Homme	Femme	Autre	Enfants non attribués
1971	15,2	74,2	0,4	10,1
1976	15,0	78,9	0,4	5,7
1980	16,0	78,2	0,2	5,5
1983	15,7	74,9	0,2	9,1
1985	15,2	78,8	0,3	11,8

Source: M. Eichler, Families in Canada Today: Recent Changes and Their Policy Consequences, 2e éd., Toronto, Gage, 1988, p. 244.

TABLEAU 3

Familles monoparentales selon le sexe du chef de famille

	Ensemble des familles monoparentales	Pourcentage des hommes chefs de famille	Pourcentage des femmes chefs de famille
1971	460 605	21,2	78,8
1976	559 330	17,0	83,0
1981	714 005	17,4	82,6
1986	853 645	20,0	80,0

Source: Résultats calculés d'après Statistique Canada, Recensement du Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

constitue, pour la plupart des gens, un état matrimonial temporaire. Toutefois, chez les femmes, la probabilité du remariage diminue avec l'âge et l'augmentation du nombre des enfants à charge. La hausse du taux de divorce et du nombre de mères célibataires qui élèvent leurs enfants entraînent un accroissement du nombre de jeunes femmes qui ont des enfants à charge sans disposer de ressources financières suffisantes. Comme un plus grand nombre de mères seules sont désormais séparées, divorcées ou célibataires (plutôt que veuves), elles sont en général plus jeunes qu'au cours des décennies précédentes(3). Par conséquent, un nombre croissant de jeunes femmes ont l'entière responsabilité de nourrir, d'élever et d'éduquer leurs enfants à charge pendant les années essentielles à leur formation. C'est de ce groupe de familles monoparentales que les organismes sociaux et les gouvernements se préoccupent le plus.

LA PAUVRETÉ PARMI LES FAMILLES MONOPARENTALES

A. Introduction

Selon le Conseil national du bien-être social(4), la proportion des familles monoparentales dirigées par une femme qui vivent dans la pauvreté est passée de 52,8 p. 100 en 1981 à 60,3 p. 100 en 1985 puis est retombée à 56 p. 100 en 1986. Cette année-là, le taux de pauvreté était de 22,9 p. 100 chez les familles monoparentales dirigées par un homme et de 10,4 p. 100 chez les couples ayant des enfants. Les parents de famille nombreuse, ceux qui sont peu instruits, ceux qui ne travaillent pas ou qui travaillent à temps partiel, et ceux qui sont l'unique gagne-pain de la famille sont beaucoup plus exposés que les autres à la pauvreté, et le risque est encore plus grand pour les femmes placées dans ce genre de

---

(3) Statistique Canada, Les familles monoparentales au Canada, Ottawa, 1984.

(4) Conseil national du bien-être social, Profil de la pauvreté, 1988, Ottawa, avril 1988, p. 32.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

situation. C'est d'ailleurs cette constatation qui est à l'origine de l'expression "féminisation de la pauvreté", qui laisse croire à tort que la pauvreté des femmes est un phénomène nouveau. La simple réalité est que les femmes sont plus nombreuses qu'avant à devoir subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants, ou qu'il y a augmentation du nombre de familles pauvres dirigées par une femme.

B. Le travail rémunéré

Les problèmes économiques des familles monoparentales sont complexes, mais ils sont généralement liés au fait que la plupart d'entre elles sont dirigées par une femme. Même lorsqu'elles travaillent à plein temps, les femmes ne gagnent en moyenne que les deux tiers de ce que gagnent les hommes. En outre, les femmes ont davantage tendance à travailler à temps partiel (25 p. 100 contre 8 p. 100 pour les hommes), à recevoir moins d'avantages sociaux et à être victimes de l'insécurité de l'emploi et du chômage. Lorsqu'une femme est le seul soutien de la famille, elle éprouve généralement plus de difficultés qu'un homme. Par conséquent, elle dépend davantage de l'assistance gouvernementale, de prêts, de l'aide à l'enfance ou de pensions alimentaires.

En 1986, le revenu moyen des familles monoparentales dirigées par une femme était de 21 269 $, contre 33 989 $ pour les familles du même type dirigées par un homme. Au cours de la même année, le revenu des couples avec enfants était de 46 370 $(5). Comme plus de la moitié des femmes mariées font désormais partie de la population active, la plupart des familles dirigées par un couple ont deux revenus. Le fait de ne disposer que d'un seul revenu constitue un inconvénient financier pour la famille, en particulier lorsque son soutien est une femme.

C. Le soutien des enfants

La pauvreté des familles monoparentales dirigées par une personne séparée ou divorcée s'explique par ailleurs par le manque de

---

(5) Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, n° de cat. 13-207, Ottawa, novembre 1987, p. 78.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

soutien financier accordé par le conjoint qui n'a pas la garde des enfants. Dans toutes les juridictions canadiennes, on constate de fréquents défauts de paiements de la pension alimentaire. D'après les statistiques actuelles, de 50 à 85 p. 100 des pensions alimentaires ne sont pas versées et un grand nombre d'entre elles le sont très en retard(6). En 1981, un comité fédéral-provincial a été chargé de trouver des solutions pour améliorer le versement des pensions alimentaires ainsi que les règles entourant la garde des enfants et le droit de visite. Dans son rapport final de juin 1983, le Comité sur l'exécution des ordonnances de garde et d'entretien a recommandé la création d'un greffe central qui tiendrait un registre de toutes les ordonnances d'entretien et de garde. Il recommandait également que le gouvernement communique des renseignements qui aideraient à retrouver les conjoints en fuite(7).

La Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales du gouvernement fédéral (pleinement en vigueur depuis mai 1988) "établit un mécanisme qui permet de communiquer des renseignements figurant dans les banques de données fédérales pour aider à repérer les époux qui négligent de verser la pension alimentaire ou de respecter les arrangements concernant la garde des enfants ou le droit de visite. [Il] prévoit aussi la saisie-arrêt de certaines sommes versées par le gouvernement fédéral, comme les remboursements d'impôt sur le revenu, les prestations d'assurance-chômage ainsi que les prestations du Régime de pensions du Canada et de sécurité de la vieillesse, si l'un des époux n'effectue pas les paiements nécessaires conformément aux ordonnances alimentaires fédérales et provinciales(8)". La plupart des provinces recourent ou

---

(6) Eve Finnbogason et Monica Townson, Avantages et rentabilité d'un registre central des ordonnances de pension alimentaire et de garde d'enfant, Ottawa, Condition féminine Canada, mars 1985, p. 1.

(7) Mildred J. Morton, Divorce, garde d'enfants, pensions alimentaires, exécution des ordonnances: transfert et partage des compétences, bulletin d'actualité 81-13F, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, janvier 1985 (révisé en 1988).

(8) Ibid.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

entendent recourir à l'exécution automatique des ordonnances, qui soustrait le conjoint dépendant financièrement de l'autre à l'obligation d'entreprendre lui-même les procédures de recouvrement.

L'insuffisance des modalités d'exécution en vigueur dans le passé était telle que de nombreux parents réussissaient à ne pas verser les pensions alimentaires. Au Manitoba, 75 p. 100 des pensions alimentaires n'étaient pas versées en 1975. En 1983, après trois ans d'exécution automatique par les autorités provinciales, 85 p. 100 des pensions alimentaires étaient versées(9). Dans cette province, les versements sont effectués par l'intermédiaire du greffe du tribunal et consignés dans un registre. Des imprimés d'ordinateur indiquent tous les débiteurs récalcitrants, qui font automatiquement l'objet d'une mesure de recouvrement(10). Le parent qui a la garde des enfants n'a pas à faire intervenir un avocat, à retrouver l'autre parent, à prouver les défauts de paiement ni à prendre aucune des mesures longues, coûteuses ou complexes qui s'imposent dans la plupart des juridictions. À mesure que d'autres provinces adopteront des modalités semblables, elles ne tarderont pas à constater que ces programmes sont financièrement avantageux tant pour le gouvernement que pour le parent et les enfants en cause. En effet, si les parents sont obligés d'assurer l'entretien de leurs enfants, les services sociaux coûteront moins cher.

Pourtant, des pensions alimentaires ne sont accordées qu'à environ un tiers des femmes séparées et divorcées qui ont des enfants(11). Il en est parfois ainsi parce que la question a été réglée en privé, sans l'intervention des tribunaux ou d'un juriste, que les enfants sont trop âgés, que le parent qui n'obtient pas la garde des enfants n'a pas d'argent, ou encore que le parent à qui les enfants sont confiés n'a pas demandé de pension alimentaire. Beaucoup de femmes sont conscientes des problèmes que comporte le versement d'une pension

---

(9) Finnbogason et Townson (1985), p. 135.

(10) Ibid., p. 192.

(11) Jac-André Boulet et Laval Lavallée, L'évolution de la situation économique des femmes, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1984, p. 43.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

alimentaire et souhaitent les éviter, quelle que soit leur situation financière. De plus, même lorsqu'une pension alimentaire est payée régulièrement et intégralement, elle suffit rarement à assurer le soutien de la famille qui en bénéficie. Les juges obligent généralement l'ex-époux à verser de 20 à 40 p. 100 de son revenu net sous forme de pension alimentaire(12). Ce montant est souvent bien inférieur à ce qu'il devait payer pour assurer l'entretien de sa famille lorsqu'il était marié. Le parent qui reçoit une pension alimentaire doit payer de l'impôt sur cette somme, alors que l'autre parent, qui est généralement le plus riche des deux, peut en déduire le montant de son revenu imposable.

D. Le coût des soins aux enfants

Le manque de services subventionnés de garde d'enfants accentue la pauvreté des parents seuls. Quel que soit son sexe, le parent qui travaille à l'extérieur ou suit des cours doit faire garder ses enfants, ce qui peut lui coûter environ 5 000 $ par année. Bien que le Régime d'assistance publique du Canada partage avec les provinces le coût de services de garde destinés aux citoyens défavorisés et aux parents seuls, il n'existe pas toujours de garderie ni de foyer surveillé près de la résidence des parents. Les subventions versées pour la garde des enfants dépendent des provinces et des municipalités et varient grandement d'une région à l'autre du pays. Le recours à un mécanisme non officiel, c'est-à-dire à une gardienne, n'est pas subventionné par le gouvernement, et les parents n'obtiennent généralement pas les reçus indispensables pour obtenir une déduction aux fins de l'impôt sur le revenu. Bien que les gardiennes comptent parmi les travailleuses les moins bien rémunérées du pays, bon nombre de mères seules n'ont pas les moyens de faire appel à leurs services. Pour certaines d'entre elles, il est plus avantageux d'opter pour le bien-être social lorsqu'elles ne peuvent obtenir de place dans une garderie subventionnée(13).

---

(12) Finnbogason et Townson (1985), p. 18.

(13) Voir Maureen Baker, La garde des enfants au Canada, bulletin d'actualité 87-11F, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

E. La "solution" du bien-être social

Étant donné que le revenu moyen de la mère seule en 1986 était de 21 269 $, contre 33 989 $ pour le père seul, il ne reste plus beaucoup d'argent à la mère une fois qu'elle a payé la garderie et qu'elle a acheté de quoi assurer la subsistance de la famille. Il lui en coûte plus cher de travailler à l'extérieur que de rester à la maison, car elle doit alors acheter des vêtements pour le travail et assumer des frais de transport et de garderie. La mère doit décider, généralement en fonction de ses possibilités de revenu, si elle va ou non rester à la maison, élever ses enfants et se contenter des prestations de l'État. Les femmes à faible niveau de scolarité et de formation qui ne peuvent envisager qu'un salaire voisin du salaire minimum ont moins tendance à considérer l'emploi et la garderie comme une solution viable.

Pourtant, la formule du bien-être social comporte des coûts élevés aussi bien pour les mères que pour l'État. La perte de contact avec l'extérieur réduit progressivement l'aptitude de la femme à trouver un emploi, l'isole dans la solitude et la dépression et réduit ses chances de rencontrer un nouveau compagnon. Les mères seules à faible revenu éprouvent souvent des difficultés à se faire obéir de leur enfants, à cause de leur propre sentiment d'impuissance et d'amertume. Dans les familles monoparentales qui vivent du bien-être social ou touchent des revenus modestes, les enfants semblent manquer d'ambition en milieu scolaire et avoir de moins bonnes chances de trouver un emploi et de parvenir à l'autonomie financière.

Les études récentes sur les effets du divorce sur les enfants ont mis en relief les conséquences néfastes de la pauvreté plutôt que d'autres facteurs comme le manque d'une présence masculine. Le fait que de nombreux enfants vivent avec une mère seule dont les revenus la placent au-dessous du seuil de pauvreté semble être à l'origine d'une bonne partie des problèmes d'émotivité et de comportement en milieu scolaire que présentent les enfants de parents divorcés(14).

---

(14) Margrit Eichler, Families in Canada Today: Recent Changes and Tneir Policy Consequences, 2e éd., Toronto, Gage, 1988, p. 248-251; Maureen Baker (éd.), The Family: Changing Trends in Canada, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984, p. 97.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LES PROGRAMMES SOCIAUX DESTINÉS AUX FAMILLES MONOPARENTALES

A. Les premiers programmes

Avant la Première Guerre mondiale, les veuves, les mères non mariées et les mères abandonnées qui éprouvaient des difficultés financières devaient s'en remettre aux autorités provinciales ou municipales, aux organismes de bienfaisance ou à leur famille. Dès la fin de la Première Guerre mondiale, la législation fédérale a mis en place des pensions pour les veuves de guerre, tandis que les lois provinciales accordaient des prestations aux femmes qui avaient des enfants à charge. Le Manitoba a été la première province à adopter une loi de ce genre en 1916.

Le droit de vote au fédéral accordé aux femmes en 1917-1918, et au provincial entre 1916 et 1925(15), est sans doute à l'origine des lois sur l'aide aux mères nécessiteuses adoptées dans les années 20. Le programme provincial le plus généreux dans ce domaine était prévu par la Mothers' Pension Act de la Colombie-Britannique, qui venait en aide aux femmes abandonnées ou dont l'époux ne pouvait assurer la subsistance. Il exigeait cependant de la requérante qu'elle soit "de bonne moralité"(16).

Pendant la crise des années 30, alors que les familles monoparentales représentaient 14 p. 100 de l'ensemble des familles (contre 11 p. 100 en 1981 et 13 p. 100 en 1986), le gouvernement fédéral ne leur offrait pas de prestations particulières lorsqu'elles étaient nécessiteuses; toutefois, il accordait certaines prestations à l'ensemble des familles. En 1918 apparut l'exemption fiscale de 200 $ pour chaque enfant de moins de 16 ans. En 1927, cette exemption fut portée à 500 $, mais on la réduisit pendant la crise pour ménager les finances de l'État et, de 1944 à 1946, on l'abandonna au profit d'un crédit d'impôt non remboursable

---

(15) Sauf au Québec, où les femmes n'ont obtenu le droit de vote au provincial qu'en 1940.

(16) Eichler (1988), p. 382.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

de 80 $ par enfant. Les exemptions fiscales réapparurent en 1947, mais le crédit d'impôt pour enfant ne fut réintroduit qu'en 1978(17).

B. Les allocations familiales

En 1945, le gouvernement fédéral a commencé à verser des allocations familiales aux mères des enfants âgés de moins de 16 ans. Le montant de ces allocations a fluctué plusieurs fois mais, en 1988, il atteignait mensuellement 32,38 $ par enfant, avec quelques différences au Québec et en Alberta. Les enfants donnent maintenant droit à ces allocations jusqu'à l'âge de 18 ans, et le montant est versé directement à la mère (ou au père s'il est seul).

Comme les allocations familiales sont imposables, ceux qui n'ont pas de revenu imposables, en profitent davantage. Cependant, ces prestations sont versées à la mère, alors que c'est le père qui est le plus souvent le contribuable principal du couple. Dans la famille monoparentale, la mère reçoit les prestations et paye de l'impôt. Par conséquent, la mère seule qui a un revenu imposable profite moins de cette prestation universelle que la ménagère mère de famille et épouse.

C. Le Régime d'assistance publique du Canada

Bien qu'au Canada, les services sociaux relèvent de la compétence des provinces, c'est au plan fédéral qu'a été mis en place en 1966 le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). En vertu de ce régime, le fédéral partage avec les provinces le coût des allocations familiales, des services d'aide à l'enfance, de certains services médicaux pour les personnes défavorisées et de programmes (comme les services de garde et de counselling) destinés à supprimer les causes de dépendance. Par l'intermédiaire du RAPC, le gouvernement fédéral peut encourager la mise sur pied de programmes sociaux dans les régions défavorisées et peut infléchir indirectement la politique provinciale en matière de bien-être

---

(17) Santé et Bien-être social Canada, Prestations aux enfants et aux personnes âgées: document d'étude, janvier 1985, p. 18-21.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

social[18]. Chaque province a sa propre réglementation en matière de bien-être social. En Ontario, une mère seule peut recevoir des prestations familiales si elle élève des enfants. Toutefois, il n'y pas longtemps, si elle vivait avec un homme, on supposait que celui-ci assurait sa subsistance et celle de ses enfants.

D'après une analyse des familles monoparentales à faible revenu réalisée par le Conseil national du bien-être social, les versements de bien-être social en faveur des nécessiteux restent en général en deçà du coût de la vie. En 1979, le Conseil a recommandé que ces versements soient portés au moins au niveau du seuil de pauvreté de Statistique Canada et qu'on mette à la disposition des petits salariés des programmes de supplément de revenu. En outre, il a soutenu que tous les programmes provinciaux de bien-être social devraient être indexés sur le coût de la vie[19]. Si les mères peuvent bénéficier de l'assistance publique, les pères de famille monoparentale devraient naturellement pouvoir en bénéficier aussi; pourtant, seule une faible proportion des familles monoparentales dirigées par un homme ont besoin d'une aide financière.

D. Les allégements fiscaux

Le chef d'une famille monoparentale peut utiliser l'équivalent de l'exemption de personne mariée pour un enfant à charge qui vit avec lui. Cette exemption représentera 3 740 $ en revenu non imposable pour l'année d'imposition 1988. Les autres enfants font l'objet d'une exemption fiscale d'un montant inférieur qui, en 1984, s'établissait à 710 $ pour les enfants de moins de 18 ans et à 1 360 $ pour les enfants à charge de 18 à 21 ans. La déduction relative aux moins de 18 ans a toutefois été ramenée à 470 $ pour 1988.

Tout comme dans les familles biparentales, les parents seuls qui recourent à des services de garde peuvent maintenant déduire 4 000 $

---

(18) Helen McKenzie, La sécurité sociale et le bien-être social: législation canadienne, étude générale BP-93F, Ottawa, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, 1984, p. 21.

(19) Conseil national du bien-être social, La femme et la pauvreté, Ottawa, 1979, p. 53.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

par enfant de leur revenu imposable s'ils peuvent produire des reçus à cette fin. Cette déduction est parfois assimilée à une déduction pour emploi, puisqu'elle exige que le parent fasse partie de la population active ou qu'il soit aux études. La mère qui restent au foyer avec ses enfants ne peut pas en bénéficier, sauf au Québec(20). Dans le cas des parents à revenu faible ou moyen qui restent à la maison pour s'occuper de leurs enfants ou qui ne peuvent produire de reçus, le crédit d'impôt remboursable sera porté à 724 $ en 1989 (soit une augmentation de 200 $) pour chaque enfant de six ans et moins.

En 1986, le gouvernement fédéral a majoré le crédit d'impôt pour enfant de manière à en faire profiter davantage les familles pauvres mais, du même coup, il a ramené à 23 500 $ (soit une réduction de 2 500 $) le revenu maximal permettant de toucher le plein montant du crédit(21).

CONCLUSION

Le taux réel de monoparentalité s'est accru d'environ 25 p. 100 au cours des années 70 et d'environ 20 p. 100 de 1981 à 1986, de sorte qu'une famille sur cinq comptant des enfants à charge est monoparentale(22). De nombreux enfants de parents divorcés restent en contact avec le parent qui n'assure pas leur garde, mais il reste que ces familles ne disposent généralement que d'un seul revenu. Dans 80 p. 100 des cas, la mère a la responsabilité de la famille monoparentale et son aptitude à assurer l'entretien de ses enfants est sérieusement restreinte par le manque d'accessibilité à l'emploi, les défauts de

---

(20) Chambre des communes, Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales, Rapport sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées, Ottawa, avril 1985, p. 14.

(21) Sénat, Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, Les prestations pour enfants: proposition d'un supplément de revenu familial garanti, Ottawa, juin 1987, p. 9.

(22) Statistique Canada, Le Quotidien, n° cat. 11-001F, Ottawa, 9 juillet 1987, p. 11.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

paiement des pensions alimentaires, le nombre insuffisant de garderies subventionnées et la modicité de l'assistance sociale.

Comme la plupart des familles monoparentales résultent de séparations et de divorces, une solution logique pour améliorer à bon compte leur situation économique consiste à améliorer les modalités de versement des pensions alimentaires. C'est ce qu'on a fait dans plusieurs provinces et au niveau fédéral.

Une solution plus efficace au problème de la pauvreté des familles monoparentales consisterait à améliorer systématiquement la situation des femmes dans la population active. Pour ce faire, on pourrait veiller à la mise en oeuvre intégrale des politiques d'égalité en matière d'emploi, instaurer le régime de la rémunération égale pour un travail d'égale valeur, lancer des programmes de création d'emploi et de recyclage, et revoir les programmes sociaux pour qu'ils encouragent les petits salariés à demeurer au sein de la population active. Il faudrait peut-être aussi relever le salaire minimum. La multiplication des garderies subventionnées encouragerait les mères seules à travailler à l'extérieur du foyer et à viser l'autonomie financière.

Bien que le taux officiel de monoparentalité n'ait pas encore atteint celui des années 30, il a fortement augmenté depuis les années 60. Cette augmentation doit être prise en considération dans les décisions politiques concernant les allocations familiales, l'assistance publique et les services de grade d'enfants. Le fait de laisser des enfants végéter dans des familles à faible revenu risque d'avoir des conséquences imprévues plus coûteuses que les différentes formules qui permettraient d'améliorer la situation économique des familles monoparentales.

BIBLIOGRAPHIE

Baker, Maureen, La garde des enfants: les services offerts au Canada. Étude générale BP-122F. Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 7 mars 1985.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Baker, Maureen, La garde des enfants au Canada. Bulletin d'actualité 87-11F. Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 11 mars 1987 (révisé en 1988).

Baker, Maureen (éd.). The Family: Changing Trends in Canada. Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984.

Boulet, Jac-André et Laval Lavallée. L'évolution de la situation économique des femmes. Ottawa, Conseil économique du Canada, 1984.

Chambre des communes, Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales. Rapport sur les prestations aux enfants et aux personnes âgées. Ottawa, avril 1985.

Comité fédéral-provincial sur l'exécution des ordonnances de garde et d'entretien. Rapport final. Ottawa, juin 1983.

Conseil national du bien-être social. Seul dans un monde à deux. Ottawa, 1976.

Conseil national du bien-être social. Les femmes et la pauvreté. Ottawa, 1979.

Conseil national du bien-être social. Profil de la pauvreté, 1988. Ottawa, avril 1988.

Eichler, Margrit. Families in Canada Today: Recent Changes and Their Policy Consequences. 2e édition. Toronto, Gage, 1988.

Finnbogason, Eve et Monica Townson. Avantages et rentabilité d'un registre central des ordonnances de pension alimentaire et de garde d'enfant. Ottawa, Condition féminine Canada, mars 1985.

McKenzie, Helen. La sécurité sociale et le bien-être social: législation canadienne. Étude générale BP-93F. Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, 1984.

Morton, Mildred. Divorce, garde d'enfants, pensions alimentaires, exécution des ordonnances: transfert et partage des compétences. Bulletin d'actualité 81-13F. Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, janvier 1985 (révisé en 1988).

Santé et Bien-être social Canada. Prestations aux enfants et aux personnes âgées: document d'étude. Ottawa, 1985.

Sénat, Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Les prestations pour enfants: proposition d'un supplément de revenu familial garanti. Ottawa, juin 1987.

Statistique Canada. Les familles monoparentales au Canada. N° de cat. 99-933. Ottawa, 1984.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Statistique Canada. Le Quotidien. N° de cat. 11-001. Ottawa, 9 juillet 1987.

Statistique Canada. Familles: Partie I. N° de cat. 93-106. Ottawa, novembre 1987.

Statistique Canada. Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu. N° de cat. 13-207. Ottawa, novembre 1987.